

СОВРЕМЕННЫЕ ЧЕРТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ: ЭВОЛЮЦИЯ ПОНЯТИЯ И ИЗМЕНЕНИЕ РОЛИ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

Объясняются противоречия, порождаемые трактовкой термина «регулирование». Исследованы различные точки зрения, отражающие современные черты и закономерности изменения государственного регулирования в теории и практике. Представлен подход, который позволит охарактеризовать специфику государственного регулирования с точки зрения формирования внутренних предпосылок в рамках общественного и частного интереса и внешних – институтов. Проанализированы регуляторные изменения, в основе которых находятся идеи. Сделан вывод о тенденциях изменения роли регулирования в государственной экономической политике – появление альтернатив государственного регулирования, иерархия уровней управления, внедрение процедурных механизмов, позволяющих обосновать выгоды, затраты и риски регулирующего воздействия, изменение функций и характера институционального взаимодействия.

Ключевые слова: регулирование; теории регулирования; государственная политика.

Начиная с середины 1960-х гг. тема регулирования находится в центре внимания научной и общественной дискуссии в экономике, праве, политологии, социологии, философии, истории, психологии, географии, управлении, антропологии и др. Междисциплинарность исследований обусловила распространение различных трактовок понятия «регулирование» и способствовала взаимопроникновению различных школ и направлений. В результате термин «регулирование» мигрирует из одной науки в другую, приобретая новые качественные характеристики, порождая новый круг проблем для осмысления противоречий регулирования.

Регулирование означает направление развития, движения чего-либо с целью приведения в порядок, подчинение некоторому правилу. Традиционно регулирование отождествляется с определённым набором команд, правил, предписанных государством для регламентации поведения или действий экономических субъектов. С этой позиции, сконцентрированной на государстве, регулирование рассматривается как технократическое устройство, позволяющее государственным органам рационально управлять социально-экономическими процессами для достижения «общественного благосостояния». Скептически настроенное сообщество рассматривает регулирование как доминирование частных интересов, бюрократию и наложение административного бремени на экономических субъектов. Дискуссии относительно целесообразности и эффективности регулирования, масштабов присутствия государства в экономике и в целом необходимости мониторинга деятельности государства привели к становлению регулирующих институтов вне государства. Так, регулирование используется не только для объяснения хода административных реформ, но и формирования международных отношений и развития международного права, управления экономикой, общественного контроля, государственной политики в целом. В этой связи растёт потребность в изучении и обобщении теорий регулирования и регуляторных изменений с позиции обоснования целостности и направлений совершенствования государственной экономической политики.

Первый подход обусловлен формированием внутренних предпосылок регулирования – интереса. Интерес является объективно существующей потребностью личности, группы, класса, общества в целом, которая

побуждает к осознанной общественно-практической деятельности по реорганизации действительности для достижения поставленных целей. Сложность регулирования заключается в том, чтобы оптимально учесть интересы или предотвратить их искажение при формировании направлений регулирующего воздействия, что по сути должно отражать нейтральную позицию государства в решении актуальных социально-экономических задач. Соответственно, выражение интересов субъектов политики актуализирует необходимость изучения процесса коллективных действий и коллективного решения при обосновании принятия решений в политике. В рамках данного подхода особое значение имеют идентификация и выделение общественного и частного интереса.

У истоков концепции «общественного интереса» находится мысль о необходимости стремления к созданию общего благосостояния, рассмотрение общества как совокупности групп, особенности влияния этических, экономических и политических аспектов на их взаимодействие и попытки объяснить, что является полезным и желанным для общества. В XIX в. существенный вклад составили этические учения основоположника социальных и политических реформ Дж. Бентама [1] о принципе «полезности» (относительно целого общества), индивидуальном и общественном интересе, работа Дж.С. Милля [2] о пределах функций государства, территории и границах *laissez-faire*, трудов В. Парето [3] об оптимальном распределении ресурсов и доходов. Согласно А. Пигу [4], общественный интерес ассоциируется с ролью государственного регулирования, предназначенного для исправления неэффективности и несправедливости на рынке для достижения максимума благосостояния. В центре внимания также находятся провалы (несостоятельность) рынка, указанные в работе Ф. Батора [5], как причины государственного вмешательства в рыночные процессы. Это дало начало развитию внимания к общественному интересу при рассмотрении вопросов регулирования в работах К. Вискузи, Дж. Вернона, Дж. Харрингтона, П. Арансона, Й. ден Хертога, Э. Огус, С. Роуз-Акерман, Р. Нолл и др.

Значительная часть работ, иллюстрирующих позицию соблюдения общественного интереса в регулировании, связаны с деятельностью естественных монополий (в основном электроэнергетики, газо- и водоснабжения,

транспорта, телекоммуникаций), которым присущи провалы рынка и деятельности предприятий с большими внешними эффектами. Регулирование, согласно теории, может привести к повышению общественного благосостояния с позиции социальных, экологических, политических последствий их функционирования, масштабы деятельности и необходимых инвестиций для их поддержания. В центре теории находится экономическое и неэкономическое обоснование государственного вмешательства в социально-экономические процессы. К экономическим аспектам относятся:

- наличие монополий или препятствий для развития конкуренции на рынке;

- недостаточность или асимметрия информации, затрагивающая отношения между производителями и потребителями;

- внешние эффекты (экстерналии) в виде существующих выгод и издержек, которые не отражаются в ценах (не учитываются в ценообразовании и в рыночном распределении ресурсов), затрагивают интересы третьих лиц, не участвующих в рыночной сделке, нанося им ущерб или принося выгоду;

- проблемы координации между участниками рыночной сделки в тех случаях, когда затраты на координацию достаточно высокие и проще предписать поведение в форме закона.

Среди частных задач регулирования находятся преодоление несовершенной конкуренции, несбалансированности рынка, отсутствия рынка и устранение нежелательных рыночных результатов с точки зрения социальных перспектив. Ключевым объяснением неэкономического оправдания вмешательства государства традиционными являются патернализм и устранение результатов деятельности нерегулируемого рынка, которые не согласуются с тем, что воспринимается людьми как справедливое распределение ресурсов. Сторонники общественного интереса при регулировании акцентируют внимание на необходимости применения государственной власти для защиты потребителя от недобросовестных действий рыночных агентов. Следует отметить, что изначально формулировка «в общественных интересах» применена в рамках административного права, когда регулирование рассматривалось в качестве способа разрешения споров в судебном порядке в 1920–1930-х гг. [6]. Применительно к государственной политике общественный интерес стал рассматриваться с 1940-х гг. Регулирование призвано было решать провалы рынка посредством экономической политики и ассоциировалось с государственными органами, которые формировались под давлением групп, пострадавших от деятельности рыночных агентов, и принимали участие в разработке и реализации государственной политики [7].

Более всесторонняя теория регулирования развивается в работах Э. Огус, С. Роуз-Акерман, Р. Нолл и других исследователей. Отмечается ещё одно положение теории – признание государственного органа сравнительно более эффективным институтом для решения не только провалов рынка, но проблем ограниченной рациональности поведения субъектов экономики, неблагоприятного отбора и морального риска.

Теория регулирования с поправкой на общественный интерес расширяет сферу исследования от разви-

тия экономической стабильности (цены, издержки, качество продукции, динамика конкуренции и распределение ресурсов в экономике) к регулированию, стремящемуся защитить людей и окружающую среду от вредных последствий индустриализации. В частности, необходимость регулирования в области охраны окружающей среды, условий труда (профессионального здоровья и безопасности), равные возможности в трудовой деятельности (исключение дискриминации), защита прав потребителей. В своей основе оно связано не только с условиями безопасности жизнедеятельности членов общества, но и с выражением социальных предпочтений, ценностных установок при формировании правил поведения.

Исходными предпосылками теории являлись доброжелательность регулятора, наличие достаточной информации о затратах и выгодах регулирующего воздействия, полномочий для эффективного содействия общественным интересам и эффективности политического процесса в целом. В последующих исследованиях эти предпосылки будут наиболее уязвимыми.

Открытым оставался вопрос: действительно ли регулирующий орган можно идентифицировать как представителя общественного интереса? По мнению М. Бернштейна [8], соответствие регулирующего органа общественному интересу возможно только на ранних стадиях жизненного цикла регулятора, когда существенным является определение законодателем компромисса посредством переговоров между интересами затрагиваемых сторон регулирования. С течением времени регулятор будет подвержен влиянию либо политиков, либо регулируемых секторов экономики, либо потребителей, что никак не может отождествляться с общественным интересом [9]. Также теория не усматривает объективность и эффективность деятельности регулятора, поведенческие аспекты должностных лиц, их компетентность и нейтралитет в принятии решений [10]. Наиболее уязвимыми моментами теории являлись отсутствие содержательного наполнения категории общественного интереса, что неизбежно приводило к конфликту интересов и стремлению индивидуальных интересов объединяться и действовать совместно для удовлетворения индивидуальных потребностей.

С критикой положений теории общественного интереса в 1970-х гг. выступили представители Чикагской школы экономического регулирования, отталкивающиеся от теории политических групп политолога Артура Ф. Бентли. Дж. Стиглер [11] писал, что как правило регулирование разрабатывается промышленностью и осуществляется главным образом для своей выгоды. Регулирование рассматривается как способ защиты от конкурентного давления посредством влияния на регулятор вместо использования традиционных механизмов создания барьеров для входа на рынок потенциальными конкурентами. С. Пельцман [12] дополняет теорию регулирования с точки зрения предложения на него. Интересы групп (производителей, потребителей), представленные в государственных органах, начинают конкурировать на политической арене, предлагая политическую поддержку в обмен на благоприятное законодательство. Иными словами, группы интересов соперничают за возможность оформления законодатель-

ных инициатив, чтобы служить собственным интересам. Как следствие – регулирование способствует максимизации полезности политиков и регуляторов в ответ на спрос на регулирование со стороны заинтересованных групп. Регулирование – товар, произведённый на политическом рынке, включая избирателей на стороне спроса и их представителей на стороне предложения. В этой ситуации государственный регулятор воспринимается как подверженный «захвату» со стороны групп интересов.

Г. Беккер [13] также отмечает наличие конкуренции между группами интересов за политическое влияние. В его работе группы интересов обозначены как «группы давления» – совокупность субъектов, способных эффективно воздействовать на политический процесс. Регулирование (в широком смысле) используется для увеличения благосостояния наиболее влиятельных групп интересов, обладающих значительным ресурсным потенциалом для лоббирования.

В отличие от теории общественного интереса регулирование, согласно теории экономического регулирования, осуществляется для реализации частных интересов и объясняется не только наличием сбоев рыночного механизма. Сторонниками экономического регулирования указана способность самоисправления рынка или его социально вредного поведения, исходя из стремления рыночных субъектов оставаться более конкурентоспособными и сохранять деловую репутацию, тем самым сужая сферу государственного регулирования. Непредвзятая судебная система, проводящая в жизнь право собственности и контракты, также способна сигнализировать рынку о предосторожности в поведении. Ставятся под сомнение доброжелательность и компетентность регулирующего органа, что обеспечено доказательствами распространяющейся регулирующей неудачи.

В то же время, несмотря на наличие эмпирических доказательств положений теории, она не объясняет, каким образом осуществляются социальное и экологическое регулирование и нарождающиеся тенденции дерегулирования. В ней явно отсутствуют мотивация и учёт поведения различных политических субъектов (например, избирателей, законодателей, государственных органов), характер взаимодействия между различными участниками процесса регулирования, механизмы, посредством которых законодатели и государственные органы могут служить интересам организованных отраслей [14].

Важным вкладом теории является рассмотрение регулирующего процесса как коллективного действия М. Олсона. Небольшие группы интересов имеют больше шансов повлиять на продвижение благоприятных для них политических решений (в том числе лоббирование), чем более крупные группы, интересы которых размыты. Сравнительными преимуществами таких групп являются организация взаимодействия с наименьшими затратами, решение «проблемы безбилетника», который в противном случае мог бы подорвать достижение их целей, большая эффективность политического давления и политической поддержки (голоса, вклады в избирательную кампанию и пр.), высокий удельный вес выгоды на одного участника в

пределах группы, что является стимулом поддержать организованную группу и принимать участие в её финансировании, больше шансов конкурировать с другими группами интересов.

Проблема коллективных действий в части представительства интересов является объектом исследования Вирджинской школы регулирования. Теория общественного выбора как самостоятельная область исследования стала развиваться с 1948 г. с появлением работ А. Бергсона, П. Самуэльсона. В различных контекстах теория представлена в работах К. Эрроу, Дж. Бьюкенена, Г. Таллока, Д. Блэка, Э. Даунса, У. Нисканена, М. Олсона, У. Райкера, Д. Мюллера, Г. Андерсона, Р. Толлисона и др. В центре внимания теории находится анализ политического поведения людей (избирателей, кандидатов на государственные должности, лидеров или членов политических партий, бюрократов) по аналогии с экономическим. По сути она является экономической моделью рационального поведения людей и предполагает объяснение причин принятия коллективных решений исходя из эгоистичности поведения, различия стимулов, ограничений и уровня демократизации. Между участниками подобного политического рынка осуществляется обмен: мероприятия экономической политики в обмен на голоса избирателей, взносы на предвыборную кампанию, получение иных трансфертов. Таким образом, выбор осуществляют отдельные люди, а не группы, народ, сообщество или общество.

В узком смысле теория общественного выбора анализирует правительственные неудачи и «провалы государства». Согласно теории, регулирующий процесс преобразуется в поиск ренты и давление заинтересованных групп и не может гарантировать достижение общественного интереса. В более широком смысле общественный выбор – применение экономических методов анализа к политическим учреждениям и способам принятия ими решения. Представители школы в целом разделяют политический скептицизм относительно того, могут ли институты современной политической жизни обеспечить соблюдение общественного интереса. С позиции осмысления характеристик регулирования важным вкладом теории является изучение регулирования с позиции принятия коллективного решения – выбора.

Второй подход, характеризующий трансформацию регулирования, отражает исторические и эволюционные особенности политического и практического влияния внешних факторов – роль экономических идей в политической жизни и государственной политике. Новые идеи как мысленный прообраз являются необходимым условием изменения целей надстроек регулирования. Идеи обеспечивают существенное основание принятых социальных фактов, с помощью которых политические лидеры государств объясняют и оправдывают свою политику перед общественностью и получают поддержку СМИ. В своей сути идеи являются выражением инициативы участников социально-экономических отношений, рождающихся в желании преодолеть сложившиеся противоречия и переосмыслить механизмы их разрешения.

Политическая неопределённость и потеря доверия к традиционным механизмам государственного регули-

рования в развитых странах мира привели к необходимости проведения реформ с середины 1980-х гг. Например, в США, Австралии, Новой Зеландии, Великобритании дерегулирование направлено на создание «свободной экономики» посредством сокращения количества действующих правил (такая тенденция сохранилась до сих пор в некоторых странах как политика «сокращения регулирования»). В 1990-е гг. такой подход сменился на качество и исполнение правил. С 2001 г. он обозначен как «лучшее регулирование» в странах Евросоюза. Пришедшее ему на смену «умное регулирование» направлено на более эффективное, гибкое, экономически эффективное, прозрачное и подотчётное регулирование. Сегодня умное регулирование характеризуется наличием «жизненного цикла» регулирования, параллельного преследования экономических целей (конкурентоспособность, экономический рост) и социальных целей (сохранение качества жизни).

Неотъемлемым атрибутом влияния идей на регулирование является смещение центра дискуссий от обсуждения плюсов и минусов регулирования к распространению идей «отзывчивого регулирования» в пользу расширения прав и возможностей участия частных и общественных групп интересов в процессе регулирования [15]. В частности, государство должно реагировать на поведение регулируемых субъектов более или менее интервенционистскими ответными мерами посредством проектирования инструментов для регулирования или их применения в различных комбинациях (так называемая пирамида регулирования). В то же время развивается интеллектуальная детерминанта регулирования – «умное регулирование», включающее помимо форм прямого государственного регулирования (команда и контроль) более гибкие, творческие и инновационные формы социального контроля, в том числе квази-регулирующих органов, компаний (например, торговые ассоциации и профессии) [16], и более расширяющиеся идеи на правительственном уровне – регулирования на основе оценки рисков.

Несмотря на разнообразие стратегического содержания умного регулирования, в различных странах внедрены основополагающие регулирующие инструменты: оценка регулирующего воздействия; измерение и сокращение административного бремени; упрощение действующего законодательства и регулирования, включая консолидацию, кодификацию; консультации с заинтересованными лицами; ex-post оценка; электронное нормотворчество; снижение затрат регулирования; улучшение делового и инвестиционного климата. Таким образом, в рамках реформ разработаны и предложены новые процедурные механизмы, которые должны обеспечить отчётность и прозрачность регулирования, призванные повысить доверие бизнеса и общества к проводимой государственной экономической политике.

В результате правительственные инициативы способствовали развёртыванию регуляторной реформы, сочетающей отмену государственного регулирования, использование гибридных инструментов регулирования для повышения эффективности деятельности государственного и частного секторов. Привлечение бизнеса, гражданского общества и выстраивание коммуни-

каций с ними, достижение общих соглашений относительно регуляторных проблем и процессов важно для принятия политического решения, особенно в сфере глобальных социальных, экологических и финансовых рисков. В то же время регуляторные изменения свидетельствуют о росте мер государственного регулирования и альтернативных его форм, но уже на разных иерархических уровнях регулирования, изменяющихся функциях и характере взаимодействия для различных участников регулирующего процесса.

Становится очевидным, что формируется новый круг задач в регулирующем процессе – совершенствование институциональных механизмов с точки зрения оптимальности их построения и эффективности функционирования. Это позволяет определить третий подход, в соответствии с которым в центре обоснования и реализации государственной экономической политики находятся внешние предпосылки регулирования – институты, которые должны работать «над» интересами и «через» совокупность институтов.

С середины 1990-х гг. развивается исследование регулирования, базирующееся на методологии неинституциональной экономической теории Р. Коуза, О.Е. Уильямсона, Э. Остром, Д. Норта и др. Теоретически рост общественного благосостояния возможен в заданных условиях теории общественного интереса – доброжелательного и компетентного регулятора.

Позже Г. Демсец описывал эти условия как «модель Нирваны», когда «рыночные механизмы государственной экономической политики косвенно свидетельствуют о необходимости выбора между идеальной нормой и существующим “несовершенным” институциональным механизмом. Этот подход Нирваны отличается значительно от сравнительного подхода, в котором присутствует выбор между альтернативными реальными институциональными механизмами» [17. С. 20].

Согласно Р. Коуза, создание и изменения в институтах – главные инструменты тактик: «В реальном мире, чтобы влиять на экономическую политику, мы настраиваем или упраздняем агентство, исправляем закон, изменяем персонал и так далее: мы работаем через институты. Выбор в экономической политике – выбор институтов» [18. С. 230]. Между институтами всегда существуют трения в форме управленческих затрат и транзакционных издержек.

О. Уильямсон [19] защищает транзакционные издержки, минимизирующие перспективу, чтобы сделать дискретный выбор между структурами управления (рынок, гибрид и иерархия), используемыми для поддержания сделки. Формальные правила, по мнению Д. Норта, формируют различные стратегии поведения рыночных субъектов, которые, изначально играя по существующим правилам, в конечном счёте стремятся их изменить, но уже с задержкой во времени. Различие заключается в существовании и эффективности институтов во времени и пространстве.

Современные исследования вышеобозначенной проблемы представлены в работах ученых неинституционального направления – П. Джоскоу, Г. Демсеца, Т. Эггертсона, Е. Острога, Т. Мое, Й. Барзела, Б. Венгайста, П. Спиллера, М. Томмаса и др. Атрибутом неинституциональной теории регулирования яв-

ляются транзакционные издержки и исполнение обязательств, уровень которых зависит от институционального дизайна и эффективности (качества) регулятора. Разработка институционального дизайна регулирования особенно актуальна в странах со слабой демократией, когда регулирование носит черты исключительно политико-бюрократического процесса. Рассматривая суть регулирования, П. Спиллер [20] отмечает, что основополагающее значение для понимания «правил игры» как системы управления взаимодействиями между государственным и частным секторами играют политические институты, понимание организационного воздействия их с другими институтами и присущих им контрактных рисков. Отмечается, что бизнес, осуществляя инвестиции, несёт политический риск, связанный с оппортунистическим поведением политического института (регулятора) в долгосрочном периоде.

Также контуры неинституционального направления сосредоточены на создании автономного (независимого) регулятора [21]. Автономность характеризуется как независимость от электоральной политики для придания устанавливаемым правилам стабильности и надёжности, эффективной реализации регуляторных вопросов, которые были переданы в их компетенцию.

Возникновение данного направления обусловлено появлением и распространением независимых регуляторов в практике и природой их отношений с политическими институтами (исполнительной, законодательной властью). В основе деятельности такого регулятора находятся отношения принципа-агента. Независимый регулятор создаётся правительством и наделяется полномочиями действовать независимо от выборных государственных органов. Мотивом создания независимых регуляторов являются ожидаемая обособленность от политики и организованных интересов, нивелирование уязвимости регулятора от захвата и рентноориентированного поведения, преодоление информационной асимметрии.

Автоматически возникает вопрос о возможности контроля за деятельностью независимого регулятора, в центре внимания находятся проблемы асимметрии информации, которая порождает «дрейф» (отклонение от смысла создания независимого регулятора). Такое отклонение связано с воздействием в течение времени различных сил. Среди основных – отклонение от поставленных целей (появление бюрократии внутри регулятора, так называемой «регулокрации»), вероятность изменения предпочтений государства при выборе направлений политики, отклонение субъектов регулируемой сферы (субъекты не следуют установленным правилам).

В отличие от рассмотренных выше теорий, сосредоточенных на изучении действий регуляторов, специфики взаимодействия между ними и регулируемыми субъектами, согласно неинституциональному направлению государственное регулирование является результатом взаимодействия между политическими институтами, которые обеспечивают формирование институциональной среды и осуществляют предложение регулирования.

Несмотря на то что не существует общей теории регулирования, которая обеспечит полное объяснение существования и неудач государственного регулирования, представленные теории, на наш взгляд, могут рассматриваться как междисциплинарный срез обоснования и разработки направлений совершенствования государственной экономической политики. Об этом свидетельствует различное проблемное поле регулирования, представленное в теориях регулирования:

- рост общественного благосостояния и защита общественного интереса;
- коллективные действия групп интересов и конкуренция между ними, взаимодействие групп интересов и государства;
- закономерности коллективного принятия решений и проблема выбора, исходя из эгоистичности поведения, различия стимулов, ограничений и уровня демократизации;
- выбор между альтернативными реальными институциональными механизмами регулирования.

Кроме того, регуляторные изменения свидетельствуют о трансформации импульса регулирования от решения проблем (осознания противоречия между изменившимися потребностями и имеющимися возможностями, между действительностью и возможным состоянием) и заказа (наличие конкретных требований) участников регулирующего процесса – к идеям. Это привело к кардинальному изменению роли регулирования в государственной экономической политике развитых стран мира:

- расширение состава участников регулирования: от государственных институтов к рыночным, общественным и наднациональным институтам;
- формирование иерархической системы принятия решений на различных уровнях управления;
- изменение характера взаимодействия между участниками регулирующего процесса в части делегирования полномочий, распределения ответственности (обязательств), выгод, затрат и рисков регулирующего воздействия;
- появление новых и предположительно менее затратных форм регулирования как альтернатив государственному регулированию (саморегулирование, саморегулирование, квазирегулирование);
- внедрение процедурных механизмов, обеспечивающих экспертизу, отчётность и прозрачность экономического и социального регулирования;
- проектирование институционального дизайна, призванного обеспечить сотрудничество и снижение транзакционных издержек институтов в процессе взаимодействия, для достижения гибкости проводимой государственной экономической политики.

В конечном счёте основными тенденциями развития теории и практики регулирования являются определение институциональных преобразований, процедур для создания стимулов к достижению социальной, экономической и политической эффективности, законности и повышению доверия к проводимой государственной экономической политике.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бентам И. Введение в основания нравственности и законодательства. М. : РОССПЭН, 1998. С. 8–40.
2. Mill J.S. Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy/ John Stuart Mill. Ed. Stephen Nathanson. Hackett Publishing, 2004. P. 205–304.
3. Pareto V. The New Theories of Economics // *Journal of Political Economy*. 1897. № 5. P. 485–502.
4. Pigou A.C. The Economics of Welfare. London : Macmillan and Co., 1920. Pt. II, Ch. I–III.
5. Bator F. The Anatomy of Market Failure // *Quarterly Journal of Economics*. 1958. № 72. P. 351–379.
6. Landis J.M. The Administrative Process. Yale University Press, 1938. 160 p.
7. Fainsod M., Gordon L., Palamoutain J. Government And The American Economy. N.Y. : W.W. Norton, 1941.
8. Bernstein M.H. Regulating Business by Independent Commission. Princeton University Press, 1955. P. 76.
9. Posner R. Theories of Economic Regulation // *The Bell Journal of Economics and Management Science*. 1974. Vol. 5, № 2. P. 335–358.
10. Hantke-Domas M. The public interest theory of regulation: non-existence or misinterpretation? // *European Journal of Law and Economics*. 2003. Vol. 15, № 2. P. 165–194.
11. Stigler G.J. The Theory of Economic Regulation // *Bell Journal of Economics and Management Science*. 1971. № 2 (1). P. 3–21.
12. Peltzman S. The Economic Theory of Regulation After Decade of Deregulation. 1989. The Brookings Institution. 2013. URL: http://www.brookings.edu/~media/projects/bpea/1989%20micro/1989_bpeamicro_peltzman.pdf (дата обращения: 30.05.2013).
13. Becker G.S. A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence // *The Quarterly Journal of Economics*. 1983. Vol. 98, № 3. P. 371–400.
14. Hertog J. Reviews the economic theories of regulation // *Utrecht School of Economics Tjalling C. Koopmans Research Institute Discussion Paper Series* 10–18, 2010. 59 p.
15. Braithwaite J. Responsive Regulation and Developing // *Economics World Development* 2006. Vol. 34, № 5. P. 884–898.
16. Gunningham N., Grabosky P. Smart Regulation: Designing Environmental Policy. Clarendon Press. Oxford, 1998. P. 494.
17. Demsetz H. Information and Efficiency: Another Viewpoint // *Journal of Law and Economics*. 1969. April. Vol. 12. P. 1–22.
18. Coase R.H. The new institutional economics // *Journal of Institutional and Theoretical Economics*. 1984. Vol. 140. P. 229–231.
19. Williamson O. Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives // *Administrative Science Quarterly*. 1991. Vol. 36, № 2. P. 269–296.
20. Spiller P., Tommasi M. The Institutions of Regulation. Utilities/ Handbook of New Institutional Economics. Springer, 2007.
21. Jacard F. Institutional Change in Regulatory Policies: Regulation Through Independent Agencies and the Three New Institutionalisms / Jordana, Jacint and David Levi-Faur (eds.) // *The Politics of Regulation. Examining Regulatory Institutions and Instruments in the Age of Governance*, Cheltenham: Edward Elgar, 2004. P. 67–89.

Статья представлена научной редакцией «Экономика» 12 января 2014 г.

MODERN FEATURES OF REGULATION: EVOLUTION OF THE CONCEPT AND THE CHANGING ROLE OF GOVERNMENT ECONOMIC POLICIES

Tomsk State University Journal. No. 382 (2014), 162–168. DOI: 10.17223/15617793/382/27

Elmurzaeva Raisa A. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: raissa070@gmail.com

Keywords: regulation; regulation theory, government economic policies.

The term "regulation" migrates from one science to another, getting new qualitative characteristics thereby giving rise to a new range of problems for the comprehension of the contradictions of regulation. In this regard, there is a growing need in the study and synthesis of the theories of regulation and regulatory changes from the position of integrity and directions of improvement of state economic policy. Three approaches are suggested describing the prerequisites of regulation – interest, ideas, institutions. The interdisciplinary study of regulation theories allowed identifying the diverse problematic field of regulation: social welfare growth and public interest protection; collective actions of interest groups and competition between them, interaction between interest groups and the state; patterns of collective decision-making and the problem of choice based on selfishness of behavior, differences in incentives, constraints and level of democratization; the choice between alternative real institutional mechanisms of regulation. Regulatory changes suggest the transformation of regulation impulse from problem solving (awareness of the contradictions between the different needs and opportunities, between reality and the possible state) and order (existence of specific requirements) of regulatory process participants into new ideas. This led to a radical change of the role of state regulation in the economic policy of developed countries of the world: expansion of the membership of regulation from state institutions to market, public and supranational institutions; formation of a hierarchical system of decision making at various levels of management; changing of interaction between the participants of the regulatory process in delegating authority, distribution of responsibility (liability), benefits, costs and risks of regulatory impact; emergence of new and presumably less costly forms of regulation as alternatives to state regulation (self-regulation, co-regulation, quasi-regulation); introduction of procedural mechanisms providing expert examination, accountability and transparency of economic and social regulation; institutional design intended to ensure cooperation and reducing transaction costs of institutions in the process of interaction to achieve the flexibility of state economic policy. Ultimately, the main trends of the theory and practice of regulation is to identify the institutional transformations, procedures for creating incentives to achieve social, economic and political effectiveness, rule of law and improve the credibility of state economic policy.

REFERENCES

1. Bentham J. *Vvedenie v osnovaniya нравственности i zakonodatel'stva* [An introduction to the principles of morals and legislation]. Translated from English. Moscow: ROSSPEN Publ., 1998, pp. 8–40.
2. Mill J.S. *Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy*. Hackett Publishing, 2004, pp. 205–304.
3. Pareto V. The New Theories of Economics. *Journal of Political Economy*, 1897, no. 5, pp. 485–502.
4. Pigou A.C. *The Economics of Welfare*. London: Macmillan and Co., 1920. Part II, Ch. I–III.
5. Bator F. The Anatomy of Market Failure. *Quarterly Journal of Economics*, 1958, no. 72, pp. 351–379.
6. Landis J.M. *The Administrative Process*. Yale University Press, 1938. 160 p.
7. Fainsod M., Gordon L., Palamoutain J. *Government And The American Economy*. New York: W.W. Norton, 1941.
8. Bernstein M.H. *Regulating Business by Independent Commission*. Bernstein Princeton University Press, 1955. 76 p.
9. Posner R. Theories of Economic Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 1974, vol. 5, no. 2, pp. 335–358.

10. Hantke-Domas M. The public interest theory of regulation: non-existence or misinterpretation? *European Journal of Law and Economics*, 2003, vol. 15, no. 2, pp. 165-194.
11. Stigler, G.J. The Theory of Economic Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 1971, no. 2(1), pp. 3-21.
12. Peltzman S. The Economic Theory of Regulation After Decade of Deregulation. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1989, Special Issue, pt. 1. Available at: http://www.brookings.edu/~media/projects/bpea/1989%20micro/1989_bpeamicro_peltzman.pdf. (Accessed: 30th May 2013).
13. Becker G.S. A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence. *The Quarterly Journal of Economics*, 1983, vol. XCVIII, no. 3, pp. 371-400.
14. Hertog J. Review of economic theories of regulation. *Tjalling C. Koopmans Institute Discussion Paper Series*, vol. 10, Issue 18 (2010), pp. 1-59.
15. Braithwaite J. Responsive Regulation and Developing. *Economies World Development*, 2006, vol. 34, no. 5, pp. 884-898.
16. Gunningham N., Grabosky P., Sinclair D. *Smart Regulation: Designing Environmental Policy*. Oxford: Clarendon Press, 1998. 494 p.
17. Demsetz H. Information and Efficiency: Another Viewpoint. *Journal of Law and Economics*, April 1969, vol. 12, pp. 1-22.
18. Coase R.H. The new institutional economics. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 1984, vol. 140, pp. 229-231.
19. Williamson O. Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives/Oliver E. Williamson. *Administrative Science Quarterly*, 1991, vol. 36, no. 2, pp. 269-296.
20. Spiller P., Tommasi M. *The Institutions of Regulation: An Application to Public Utilities*. In: Menard C., Shirley M.M. (eds.) *The Handbook of New Institutional Economics*. Springer, 2007, pp. 515—43
21. Gilardi F. *Institutional Change in Regulatory Policies: Regulation Through Independent Agencies and the Three New Institutionalisms*. In: Jordana, Jacint and David Levi-Faur (eds), *The Politics of Regulation. Examining Regulatory Institutions and Instruments in the Age of Governance*. Cheltenham: Edward Elgar, 2004, pp. 67-89.

Received: January 12, 2014